

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00465 vom 15. Dezember 2022

ZH Verwaltungsgericht, 2022-12-15, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2022.00465

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00465 du 15 décembre 2022

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2022.00465 del 15 dicembre 2022

Regeste

Fernhaltemassnahmen nach §§ 33 f. PolG | Feststellungsverfügung betreffend polizeiliche Wegweisung Eine Wegweisung nach § 33 PolG berührt die Rechte und Pflichten der weggewiesenen Person, weshalb zu ihrer Rechtmässigkeit eine Verfügung über einen Realakt (§ 10c VRG) verlangt werden kann (E. 2.3). Der Rechtsschutz unterscheidet sich von jenem gegen Wegweisungsverfügungen nach § 34 PolG, der vom Haftgericht gewährt wird (E. 2.2). Die Stadtpolizei war befugt, am Nachmittag des 30. Januar 2021 alle sich auf der Rudolf-Brun-Brücke befindlichen Personen wegzuweisen, um der von den zahlreichen Personen ohne Gesichtsmaske ausgehenden Gefahr für die öffentliche Gesundheit zu begegnen und die dazumal geltenden Schutzmassnahmen durchzusetzen (E. 4.1). Der Beschwerdeführer nahm nach eigenen Angaben nicht an der Demonstration auf der Brücke teil, weshalb er sich insoweit nicht auf grundrechtlichen Schutz berufen kann (E. 4.2). Die Wegweisung war verhältnismässig (E. 4.3 ff.). Zulässigkeit der Gebührenauflage für die erstinstanzliche Feststellungsverfügung (E. 4.6). Abweisung.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VB.2022.00465 Urteil der 3. Kammer vom 15. Dezember 2022 Mitwirkend: Abteilungspräsident André Moser (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichter Franz Kessler Coendet, Gerichtsschreiber Yannick Weber. In Sachen A, Beschwerdeführer, gegen Stadtrat von Zürich, vertreten durch das Sicherheitsdepartement, Beschwerdegegner, und Stadtpolizei, Kommando, Mitbeteiligte, betreffend Fernhaltemassnahmen nach §§ 33 f. PolG, hat sich ergeben: I. A. Am 30. Januar 2021 sprach die Stadtpolizei Zürich gegenüber A anlässlich einer Polizeikontrolle mündlich eine Wegweisung für 12 Stunden ab 13.55 Uhr aus dem ganzen Gebiet der Stadt Zürich aus und verzeigte ihn wegen Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration. Mit Schreiben vom 4. Februar 2021 verlangte A bei der Stadt Zürich eine Feststellungsverfügung betreffend diese Wegweisung. B. Mit Verfügung vom 26. März 2021 stellte die Stadtpolizei fest, dass die Wegweisung nicht widerrechtlich gewesen sei und wies deshalb das Begehren um Erlass einer Feststellungsverfügung im Sinn von § 10c Abs. 1 lit. c des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG; LS 175.2) ab, wobei sie A die Verfahrenskosten auferlegte. C. Der Stadtrat Zürich wies ein dagegen gerichtetes Begehren um Neubeurteilung mit Beschluss vom 22. September 2021 kostenfällig ab, soweit er darauf eintrat. II. Dagegen erhob A am 30. Oktober 2021 Rekurs an das Statthalteramt des Bezirks Zürich. Das Statthalteramt wies den Rekurs mit Verfügung vom 11. Juli 2022 ab und auferlegte A die Verfahrenskosten. III. Am 10. August 2022 gelangte A mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht, stellte verschiedene Feststellungsbegehren

betreffend Sachverhalt, Rechtslage und Verfahrensfehler im bisherigen Verfahrensverlauf und ersuchte sinngemäss um Aufhebung der Verfügung des Statthalteramts sowie um Ausrichtung einer Parteientschädigung. Das Statthalteramt erklärte am 16. August 2022 Verzicht auf eine Vernehmlassung. Die Stadt Zürich beantragte am 6. September 2022 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. a VRG für die Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Zum Entscheid berufen ist die Kammer (§ 38b Abs. 1 e contrario und § 38 VRG). 1.2 Mangels schutzwürdigen Interesses ist auf die Feststellungsbegehren, welche nicht darauf zielen, den Bestand, Nichtbestand oder Umfang öffentlich-rechtlicher Rechte und Pflichten im Einzelfall zu klären, von vornherein nicht einzutreten (VGr, 7. Juni 2022, VB.2022.00138, E. 1.2). Gleiches gilt für das über den durch das verfahrensauslösende Gesuch beschränkten Streitgegenstand (Martin Bertschi in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], Vorbemerkungen zu §§ 19–28a N. 45) hinausgehende Begehren betreffend Filmaufnahmen. Zu prüfen ist mithin nur die Rechtmässigkeit der Wegweisung des Beschwerdeführers. 2. 2.1 Gemäss § 33 des Polizeigesetzes vom 23. April 2007 (PolG; LS 550.1) darf die Polizei eine Person von einem Ort wegweisen oder für längstens 24 Stunden fernhalten, wenn sie oder eine Ansammlung von Personen, der sie angehört, die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet (lit. a), Dritte erheblich belästigt, gefährdet oder unberechtigterweise an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raumes hindert (lit. b), wenn Einsatzkräfte wie Polizei, Feuerwehr oder Rettungskräfte behindert oder gefährdet sind (lit. c), wenn die Person selber ernsthaft und unmittelbar gefährdet ist (lit. d) oder zur Wahrung der Rechte von Personen, insbesondere zur Wahrung der Pietät (lit. e). Widersetzt sich eine Person der angeordneten Wegweisung oder Fernhaltung, darf die Polizei sie nach § 34 Abs. 1 PolG zu einer Polizeidienststelle bringen und ihr dort mittels Verfügung verbieten, den betreffenden Ort zu betreten. In besonderen Fällen, namentlich wenn eine Person wiederholt von einem Ort weggewiesen oder ferngehalten werden musste, darf die Polizei das Verbot unter Androhung der Straffolgen von Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) für höchstens 14 Tage verfügen (§ 34 Abs. 2 PolG). 2.2 In den Fällen von § 34 Abs. 2 PolG kann die Verfügung innert fünf Tagen nach ihrer Mitteilung beim Haftrichter angefochten werden, wobei dem Lauf der Rechtsmittelfrist und der Einreichung des Rechtsmittels keine aufschiebende Wirkung zukommen und für das Verfahren im Übrigen sinngemäss die Bestimmungen des Gewaltschutzgesetzes vom 19. Juni 2006 gelten (§ 34 Abs. 4 PolG). Soweit das Polizeigesetz keine spezifischen Verfahrensvorschriften enthält, gilt in Bezug auf polizeiliche Verfügungen öffentlich-rechtlicher Natur der verwaltungsprozessuale Instanzenzug (VGr, 28. April 2022, VB.2022.00171, E. 4.3). Das bedeutet, dass Verfügungen der Kantonspolizei bei der Sicherheitsdirektion und jene der Stadtpolizei (nach einem Neubeurteilungsverfahren) beim Statthalteramt mit Rekurs anzufechten sind, wobei der Rekursentscheid in beiden Fällen an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden kann (VGr, 7. Februar 2013, VB.2012.00272, E. 2.2). 2.3 Die mündlich ausgesprochene Wegweisung gestützt auf § 33 PolG berührt die Rechte und Pflichten der weggewiesenen Person, weshalb über deren Rechtmässigkeit eine Verfügung nach § 10c VRG verlangt werden kann (vgl. Hans-Jürg Zatti in: Andreas Donatsch/Tobias Jaag/Sven Zimmerlin [Hrsg.], Kommentar zum Polizeigesetz des Kantons Zürich, Zürich etc. 2018, § 33 N. 13). Das entsprechende Begehren ist an jene Verwaltungseinheit zu richten, in

welche die handelnde Person eingliedert ist, nicht an deren Aufsichtsbehörde (Alain Griffel Kommentar VRG, § 10c N. 14). Entgegen dem Verständnis des Beschwerdeführers, der einen abweichenden Instanzenzug vorzöge und einen – nicht einschlägigen – Ausstandsgrund nach § 5a VRG ausmachen will, war die Stadtpolizei demnach dazu berufen, sein Begehren um Erlass einer Feststellungsverfügung zu behandeln.

E. 3.1

In der auf sein Gesuch hin erlassenen Verfügung vom 26. März 2021 erwog die Stadtpolizei, der Beschwerdeführer habe am 30. Januar 2021 an einer unbewilligten Demonstration teilgenommen, bei der sich insgesamt circa 500 Personen in unterschiedlich grossen Gruppen durch die Stadt bewegt und von denen viele keine Maske getragen hätten. Nach Art. 3c der damals geltenden Fassung der Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 19. Juni 2020 (Stand am 23. Januar 2021; SR 818.101.26 [nicht mehr in Kraft]) seien Menschenansammlungen von mehr als fünf Personen im öffentlichen Raum verboten gewesen und es habe die Pflicht zum Tragen einer Gesichtsmaske geherrscht, wenn der erforderliche Abstand zwischen Personen nicht eingehalten worden sei. Art. 6c Abs. 2 der Covid-19-Verordnung besondere Lage habe Ausnahmen für politische und zivilgesellschaftliche Kundgebungen und für Unterschriftensammlungen von den Vorgaben der Verordnung vorgesehen, aber eine Pflicht für Teilnehmerinnen und Teilnehmer zum Tragen einer Gesichtsmaske statuiert. § 7 der kantonalen Verordnung über Massnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vom 24. August 2020 (V Covid-19; LS 818.18 [nicht mehr in Kraft]) habe in ihrer dazumal in Kraft stehenden Fassung politische und zivilgesellschaftliche Kundgebungen und Unterschriftensammlungen mit mehr als zehn Personen im öffentlichen Raum untersagt. Indem gegenüber den kontrollierten Personen Wegweisungen ausgesprochen worden seien, seien die Massnahmen zur Verhinderung der Verbreitung des Coronavirus bestmöglich umgesetzt und die öffentliche Sicherheit und Ordnung wiederhergestellt respektive aufrechterhalten worden. Die Polizei habe im Vorfeld via Lautsprecherdurchsage darauf aufmerksam gemacht, dass es sich um eine unbewilligte Demonstration handle, die zu beenden sei. Die sich noch nicht in einer Personenkontrolle befindlichen Demonstrationsteilnehmer hätten die Möglichkeit gehabt, sich zu entfernen. Es seien neben Wegweisungen keine gleichermassen geeigneten, mildereren Mittel zur Beendigung der unbewilligten Demonstration und zur Durchsetzung der Schutzmassnahmen gegen das Coronavirus zur Verfügung gestanden. Der Stadtrat erwog in seinem Neubeurteilungsbeschluss, die öffentliche Gesundheit sei durch die vielen Personen auf engem Raum ohne (geeignete) Schutzmaske erheblich gefährdet gewesen (E. 6.2) und die Wegweisung deshalb als verhältnismässig zu betrachten (E. 6.3). Zudem bestätigte sie die Kostenaufgabe in der erstinstanzlichen Verfügung (E. 8).

E. 3.2

Die Vorinstanz erwog, dass sich der Beschwerdeführer in der zur Demonstration gehörenden Menschenansammlung aufgehalten habe, wie Filmaufnahmen der Stadtpolizei Zürich zeigten. Die Stadtpolizei habe den Beschwerdeführer demnach als Teilnehmer der Demonstration betrachten und ihn wegweisen dürfen, sei die Wegweisung doch geeignet gewesen, das dazumal geltende Recht durchzusetzen, die Verbreitung des Coronavirus zu verhindern und Übertragungsketten zu durchbrechen.

E. 3.3

Der Beschwerdeführer bringt vor, kein Teilnehmer der Demonstration gewesen zu sein und dass auf die entsprechenden Videoaufnahmen, auf denen er angeblich erkennbar sei, nicht abgestellt werden dürfe, weil der den handelnden Polizisten nicht bekannte Sachverhalt nicht im Nachhinein "verfälscht" werden dürfe. Er sei lediglich in der Stadt Zürich mit zwei Freunden unterwegs gewesen und habe jederzeit eine Gesichtsmaske getragen und den Abstand zu anderen Personen eingehalten. Weder stellt er indes in Abrede, sich auf der Rudolf-Brun-Brücke aufgehalten zu haben, während sich dort ein Demonstrationszug befand, noch legt er glaubhaft dar, weshalb er sich auf einem Umweg zum angeblich anvisierten Parkhaus Urania in langsamem Tempo innerhalb bzw. in der Nähe einer Gruppe fortbewegt hatte.

E. 4.1

Gestützt auf § 33 lit. a PolG war die Stadtpolizei befugt, alle sich auf der Rudolf-Brun-Brücke befindlichen Personen wegzuweisen, um der durch eine Ansammlung einer Vielzahl von Personen ohne Gesichtsmaske ausgehenden Gefahr für die öffentliche Gesundheit zu begegnen und die dannzumal geltenden Schutzmassnahmen durchzusetzen. Der Schutz der Gesundheit stellt ein zentrales polizeiliches Schutzgut dar, weshalb auf den Gesundheitsschutz zielende Massnahmen grundsätzlich im öffentlichen Interesse liegen (siehe in Bezug auf die Covid-19-Pandemie VGr, 22. Oktober 2020, AN.2020.00011, E. 4.4).

E. 4.2

An der auf der Brücke stattfindenden Kundgebung hat der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben nicht teilgenommen bzw. nicht teilnehmen wollen, weshalb er sich insoweit nicht auf grundrechtlichen Schutz berufen kann.

E. 4.3

Wird der Zugang zu einem bestimmten Ort zeitweise oder allgemein untersagt, so bleiben noch nahezu unbegrenzt viele weitere Verwirklichungsmöglichkeiten für die Bewegungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV; SR 101]), die keine allgemeine Handlungsfreiheit darstellt (Axel Tschentscher in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney [Hrsg.], Schweizerische Bundesverfassung [BV], Basler Kommentar, Basel 2015, Art. 10 N. 70). Soweit der Schutzbereich der Bewegungsfreiheit vor diesem Hintergrund durch die 12 Stunden dauernde Wegweisung aus der Stadt Zürich als eröffnet gelten kann, wöge deren Beschränkung jedenfalls nicht schwer: Der Beschwerdeführer ist im Kanton B wohnhaft und es ist weder ersichtlich noch dargetan, welches private Interesse an seinem Aufenthalt in der Stadt Zürich am Nachmittag des 30. Januar 2021 bestanden haben könnte, der nach eigenen Angaben gerade nicht der Teilnahme an einer Kundgebung gedient haben soll. Damals waren kraft Bundesrecht öffentlich zugängliche Einrichtungen und Betriebe in den Bereichen Kultur, Unterhaltung, Freizeit und Sport sowie Einkaufsläden für das Publikum geschlossen (Art. 5d und 5e Covid-19-Verordnung besondere Lage) und der Betrieb von Restaurations-, Bar- und Clubbetrieben sowie von Diskotheken und Tanzlokalen verboten (Art. 5a Covid-19-Verordnung besondere Lage).

E. 4.4

Eine mildere Massnahme als die Wegweisung aller sich auf der Rudolf-Brun-Brücke befindlichen Personen ist nicht ersichtlich, hatte die Stadtpolizei die ohne ausreichenden Abstand oder (ausreichende) Schutzmasken Demonstrierenden doch bereits mittels

Lautsprecherdurchsage aufgefordert, auseinanderzugehen. Auch die räumliche Ausdehnung der Wegweisung des Beschwerdeführers vom gesamten Gebiet der Stadt Zürich ist unter Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten nicht zu beanstanden, zumal mit dem Verzicht auf eine engere räumliche Beschränkung keine erkennbar schwerwiegendere Beeinträchtigung des Beschwerdeführers verbunden war, der nicht geltend macht, dass er an jenem Tag einen anderen Ort in der Stadt hätte aufsuchen wollen.

E. 4.5

Die Wegweisung aller sich auf der Rudolf-Brun-Brücke befindlichen Personen erscheint als geeignete, erforderliche und zumutbare Massnahme (Art. 36 Abs. 3 BV) zum Schutz des Polizeiguts der öffentlichen Gesundheit. Sie beeinträchtigte den Beschwerdeführer nur in vernachlässigbarer Weise. Die beanstandete Wegweisung war demnach rechtmässig und das Gesuch um Feststellung ihrer Widerrechtlichkeit nach § 10c Abs. 1 lit. c VRG wurde zu Recht abgewiesen (siehe Griffel, § 10c N. 10).

E. 4.6

Die für die erstinstanzliche Verfügung erhobene moderate Gebühr von Fr. 300.- stützt sich auf eine ausreichende Grundlage (Art. 19 lit. a des Reglements über allgemeine Gebühren der Stadtverwaltung vom 28. Juni 2017 [GebR; AS 681.100]; § 13 VRG) und beeinträchtigte den Beschwerdeführer nicht in der Geltendmachung seiner Rechte. In der Beschwerdeschrift erhebt er denn auch keine substantiierten Einwendungen gegen die Höhe der Gebühr oder deren Überwälzung auf ihn als Gesuchsteller; es erscheint jedenfalls nicht als rechtsfehlerhaft, dass nicht in Anwendung von Art. 9 GebR auf eine Gebührenaufgabe verzichtet wurde.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich nach den vorstehenden Erwägungen als unbegründet und ist abzuweisen. Ausgangsgemäss sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 VRG). Eine Parteientschädigung steht ihm bei diesem Verfahrensausgang nicht zu (§ 17 Abs. 2 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.